ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN—POLONIA
VOL. II, 6 SECTIO H 1968

Z Katedry Planowania i Polityki Gospodarczej Wydziału Ekonomicznego UMCS
Kierownik: doc. dr Tadeusz Przeciszewski

Józef GRABOWIECKI

Kierunki doskonalenia systemu planowania i zarządzania w Związku Radzieckim

Directions du perfectionnement du système de planification et de gestion en URSS

Planowanie i zarządzanie gospodarką narodową było w Związku Radzieckim, jest i z pewnością długo jeszcze będzie chyba jednym z najbardziej popularnych tematów dyskusji, rozmów i krytyki. Prowadzone na ten temat już od kilku lat dyskusje były bardzo gorące, polemiczne, a formułowane w nich sądy i opinie niekiedy bardzo ostre.

O co w tym wszystkim chodziło? Chodziło o to, aby tak planować i kierować gospodarką oraz tak zarządzać organizacjami przemysłowymi (przedsiębiorstwami i zjednoczeniami), aby osiągać najlepsze rezultaty ekonomiczne. Pełna stabilizacja metod i środków działania nie jest możliwa ani pożądana. Tak, jak nie jest możliwe, aby w produkcji nie zmieniać techniki, tak nie jest możliwe, aby w kierowaniu i zarządzaniu gospodarką nie zmieniać metod i środków działania. Nadmierna zmienność może być tak samo — albo i bardziej — szkodliwa, jak brak zmian. Istnieją jednak okresy, w których zmiany w metodach działania muszą być szczególnie nasilone. Obecny okres do takich właśnie należy. Co na to wpływa? Jakie czynniki powodują konieczność tych zmian?

W porównaniu z całym uprzednim rozwojem społeczno-ekonomicznym gospodarka socjalistyczna jest pewnego rodzaju wielkim eksperymentem. O ile gospodarka kapitalistyczna rozwijała się ewolucyjnie, wykształcając stopniowo różne instrumenty i instytucje, to socjalizm wprowadził na wielu odcinkach i w sposób niemal jednorazowy zupełnie nowe zasady i metody działania, do których przede wszystkim należy planowanie. Stało się to głównie na podstawie przesłanek teoretycznych, rozumowych. Ale przecież każdą hipotezę teoretyczną, każdą teoretycznie sformułowaną zasadę, formę i metodę działania należy poddać doświad-

czeniu społecznemu. Dlatego też w świetle doświadczeń praktyki zmieniono w Związku Radzieckim niejedną z tez teoretycznych (zmiana poglądów teoretycznych na rolę i charakter stosunków towarowo-pieniężnych i działania rynku w socjalizmie, na znaczenie bodźców materialnego zainteresowania, na kryteria wyboru ekonomicznego, na wykorzystanie kategorii zysku itd.). I właśnie nie co innego, jak tylko historyczna młodość socjalistycznego systemu gospodarowania jest jednym z głównych czynników zwiększających potrzebę zmian w metodach, środkach i instrumentach działalności gospodarczej.

Gospodarka Związku Radzieckiego, podobnie jak i innych krajów socjalistycznych, rozwija się w bardzo szybkim tempie, któremu towarzyszą głębokie zmiany struktury społeczno-ekonomicznej. Im szybciej rozwija się baza materialna gospodarki, tym szybciej dojrzewają potrzeby zmian w metodach działania. Przechodzenie od ekstensywnej do bardziej intensywnej drogi rozwoju ekonomicznego powoduje, iż o postępie ekonomicznym i jego wynikach decyduje w coraz mniejszym stopniu ilościowy wzrost zatrudnienia i inwestycji, coraz bardziej natomiast decyduje racjonalne wykorzystanie tych czynników ilościowych — racjonalna gospodarka siłą roboczą, środkami materialnymi i stały postęp techniczno-ekonomiczny na wszystkich odcinkach gospodarki. Wprowadzenie ludzi do produkcji i budowa wielu nowych obiektów produkcyjnych były pierwszym, koniecznym warunkiem stałego postępu ekonomicznego w Związku Radzieckim.

Obecnie coraz większego znaczenia dla ogólnego postępu nabierają jednak inne czynniki ekonomiczne, wśród których podstawowym jest szeroka inicjatywa i aktywność oddolna. To właśnie głównie wymaga zmian metod działania.

Metody centralistyczno-administracyjne były z pewnością pożyteczne w pewnych, określonych warunkach. Nie można ich jednak absolutyzować. W nowych warunkach wymagają one modernizacji, a w dużym zakresie muszą ustąpić miejsca innym metodom — bardziej elastycznym i skutecznym, pozwalającym na wyzwolenie się szerokiej aktywności i inicjatywy.

DOTYCHCZASOWE ZMIANY SYSTEMU PLANOWANIA I ZARZĄDZANIA GOSPODARKĄ NARODOWĄ ZSRR

Poważniejsze reformy systemu zarządzania zapoczątkowane zostały w r. 1953 (po wrześniowym Plenum KC KPZR). Podjęto wówczas kroki w kierunku większej decentralizacji i demokratyzacji zarządzania. W znacznym stopniu zostały rozszerzone prawa organów republikańskich i terenowych, wzrosła rola republikańskich i terenowych organów par-

tyjnych oraz związków zawodowych w zarządzaniu produkcją. Realizacja tych przedsięwzięć stworzyła niezbędne przesłanki dla reorganizacji w r. 1957 całego systemu zarządzania.

Do 1957 r. organizacja zarządzania przemysłem i budownictwem opierała się na zasadzie gałęziowej. Poszczególne gałęzie przemysłu były zarządzane przez odrębne ministerstwa, którym z kolei były podporządkowane centralne zarządy, obejmujące poszczególne grupy produkcyjne w ramach danej gałęzi. Istniejący system planowania charakteryzował się nadmierną centralizacją planowania od góry do dołu, oraz określaniem zadań według szczegółowych, drobiazgowych wskaźników bezpośrednio w planach ogólno-gospodarczych (w samej tylko Federacji Rosyjskiej plan narodowo-gospodarczy na r. 1952 przewidywał ponad 7 tysięcy wskaźników dyrektywnych [1]), przy jednoczesnym ograniczeniu prac planowych w republikach i terenie jedynie w ramach niewielkiego kręgu gałęzi gospodarki terenowej. Taka praktyka planowania wyraźnie hamowała rozwój inicjatywy organów republikańskich i terenowych, nie sprzyjała pełnemu wykorzystaniu rezerw i możliwości, była źródłem błędów i niedokładności planów; branżowe tendencje i bariery ograniczały lub wręcz wykluczały możliwość planowania terytorialnego.

Reforma z 1957 r. polegała na zerwaniu z gałęziową zasadą zarządzania przemysłem i budownictwem i przejściu do zasady terytorialnej. Likwidacji uległo 141 ministerstw przemysłowych i budowlanych, a podległe im przedsiębiorstwa przekazano nowo utworzonym Radom Gospodarki Narodowej (RGN). Z ministerstw pozostały jedynie: Ministerstwo Budowy Maszyn Średnich, Ministerstwo Budownictwa Komunikacyjnego i Ministerstwo Elektrowni, które nadal zarządzały podległymi im przedsiębiorstwami (produkcja tych zakładów była związana z obronnością kraju). Realizację zarządzania powierzono 105 nowo utworzonym Radom Gospodarki Narodowej. Teren działalności RGN nazwano Rejonem Ekonomiczno-Administracyjnym (REA). Granice rejonów pokrywały się z granicami jednej lub kilku jednostek administracyjnych. RGN podporządkowano bezpośrednio radom ministrów republik związkowych i dopiero za ich pośrednictwem Radzie Ministrów ZSRR. Funkcję kierowniczą i koordynacyjną w stosunku do wszystkich RGN pełniła Rada Ministrów i Gosplan ZSRR poprzez ministrów i gospłany republik związkowych.

W rejonach ekonomicznych i republikach po raz pierwszy było zorganizowane kompleksowe bieżące i perspektywiczne planowanie rozwoju podległej im gospodarki, oparte na planach opracowywanych bezpośrednio przez przedsiębiorstwa, kołchozy i sowchozy. W państwowych planach rozwoju gospodarki zaczęto uwzględniać jedynie najważniejsze za-

---

[1] M. S. Urnison: *Planirowanije narodnogo choziajstwa w sojuznych respublikach*, Moskwa 1963, s. 84.

dania, określające tempo i proporcje rozwoju radzieckiej ekonomiki, poziom życiowy społeczeństwa, realizację postępu technicznego, podniesienie zdolności obronnej kraju oraz koordynację rozwoju radzieckiej ekonomiki z rozwojem ekonomiki innych krajów socjalistycznych. W rezultacie przeprowadzonych reform liczba wskaźników planu ogólno-związkowego zmalała z 9.490 w 1953 r., do 1.780 w r. 1958.[2] Reorganizacja systemu zarządzania wzmocniła rolę republik związkowych (w r. 1956 przedsiębiorstwa podległe radom ministrów republik związkowych dawały 55% produkcji przemysłowej ZSRR, a w r. 1957 już 94% [3]).

Przyczyn tak wielkiego manewru gospodarczego, charakteryzującego się zerwaniem z gałęziową zasadą zarządzania, z pionową strukturą zależności i przejściem do zasady terytorialnej o strukturze poziomej, należy szukać, przede wszystkim w konieczności usunięcia „barier resortowych" i w poszukiwaniu takiej struktury organizacyjnej aparatu zarządzania, przy której można by było w sposób najbardziej pełny i racjonalny wykorzystać wszystkie możliwości przyspieszenia rozwoju gospodarki radzieckiej.

Czy przyjęcie koncepcji terytorialnej takie możliwości stworzyło? — Należy tu z całą stanowczością stwierdzić, że nie. Obie struktury — zarówno pionowa, jak i pozioma — mają swoje zalety i wady. Przejście do koncepcji terytorialnej, likwidując niektóre wady struktury pionowej (zbliżenie ośrodków operatywnego zarządzania do wykonawców, pełniejsze poznanie lokalnych potrzeb i możliwości itp.), zastąpiło je wadami nowymi, nierozerwalnie związanymi z tą koncepcją. I tak, podzielenie kraju na szereg mikroekonomik zrodziło dążność tych ostatnich do samowystarczalności i realizacji produkcji jedynie na potrzeby własnej republiki. O ile problem ten, przez wydanie Dekretu Prezydium Rady Najwyższej ZSRR z 24 IV 1958 r. wprowadzającego współodpowiedzialność dyscyplinarną, finansową, a nawet karną kierowniczych pracowników GRN za niewykonanie planów dostaw kooperacyjnych na potrzeby innych rejonów, został w jakimś stopniu rozwiązany, o tyle rozwiązanie całego szeregu innych problemów było w dalszym ciągu sprawą otwartą.

Każdy RGN. w dalszym ciągu starał się produkować wszystkie, niezbędne dla zaspokojenia własnych potrzeb, wyroby — nie zważając na fakt skracania serii i funkcjonalnie z tym związany wzrost kosztów jednostkowych, przy jednoczesnym niewykorzystaniu posiadanego potencjału produkcyjnego bądź też — wzroście zapotrzebowania na zbędne, z punktu widzenia kraju jako całości, inwestycje. Zasada jedności po-

---

[2] Urnison: *op. cit.*, s. 86.
[3] Urnison: *op. cit.*, s. 43.

lityki technicznej w skali gałęzi była stale naruszana, a dublowanie prac konstruktorskich stało się zwykłą codziennością.[4]

W związku z tym, w latach 1957—1962, w organizacji zarządzania gospodarką narodową ZSRR dokonano szeregu dalszych, dość istotnych zmian, mających na celu „uzdrowienie" nowego systemu. Na szczeblu centralnym zaczęły powstawać na wzór przemysłu związanego z obronnością kraju Państwowe Komitety Rady Ministrów ZSRR do spraw automatyzacji i budowy maszyn, przemysłu paliw, gospodarki rybnej itp. Zadaniem ich było zapewnienie kompleksowego planowania i wysokiego poziomu technicznego odpowiednich gałęzi przemysłu oraz koordynacja pracy organów zarządzania, głównie na odcinku postępu technicznego, bez możliwości ingerencji w ich działalność operacyjną. Właśnie ta niekonsekwencja stała się — moim zdaniem — jedną z głównych przyczyn niespełnienia przez nie funkcji „uzdrawiającej".

W republikach, w których istniało wiele RGN (Federacja Rosyjska, Ukraina, Kazachstan itp.), utworzono w 1960 r. republikańskie Rady Gospodarki Narodowej, które miały odtąd kierować podległymi im RGN i koordynować ich działalność. Na listopadowym Plenum KC KPZR w 1962 r. powołano do życia Radę Gospodarki Narodowej ZSRR. Odtąd zaczął istnieć pełny, trójszczeblowy system RGN: RGN ZSRR — RGN republikańskie — RGN w rejonach ekonomicznych. Na podstawie decyzji tegoż Plenum całość prac praktycznych, związanych z tworzeniem i realizacją planów rozwoju gospodarki republik, miała być odtąd realizowana bezpośrednio przez same republiki związkowe. Punkt ciężkości planowania bieżącego przesunął się z centralnych organów planowania i skupił w organach republikańskich. Umożliwiło to egzekwowanie od tych ostatnich pełnej odpowiedzialności za stan planowania w republikach.

W celu umożliwienia bezpośredniej ingerencji organów centralnych w gospodarkę RGN (dotychczas droga wiodła poprzez Radę Ministrów ZSRR i rady ministrów republik związkowych), w 1963 r. przekształcono Gospłan, Gosstroj i RGN ZSRR w organy związkowo-republikańskie, w wyniku czego gospłany, gosstroje i RGN republik związkowych stały się ich organami terenowymi. Od tej chwili zaczęła działać zasada podwójnego podporządkowania, organy te bowiem zostały bezpośrednio podporządkowane organom centralnym będąc jednocześnie podporządkowane radom ministrów swych republik związkowych. W celu dalszej poprawy w kierowaniu rozwojem przemysłu oraz koordynacji prac Gospłanu, Sownarchozu, Gosstroju ZSRR oraz państwowych komitetów ga-

---

[4] Np. podczas gdy konstruktorzy w Leningradzie przygotowali już do produkcji projekt nowej turbiny, ich koledzy z pokrewnej fabryki w Charkowie rozpoczęli zupełnie od nowa prace nad taką samą turbiną. „Trybuna Ludu" 1965, nr 273, s. 2.

łęziowych i produkcyjnych, na początku 1963 r. powołano do życia Wyższą Radę Gospodarki Narodowej Rady Ministrów ZSRR. Podporządkowano jej Gospłan, Gosstroj, RGN ZSRR, państwowe komitety koordynacji prac naukowo-badawczych techniki lotniczej i obronnej, radiotechniki i niektóre inne. Wydawane przez Wyższą Radę Gospodarki Narodowej, w przedziale posiadanych kompetencji, postanowienia i rozporządzenia miały odtąd moc obowiązującą i musiały być realizowane przez wszystkie organy państwowe niezależnie od ich podporządkowania.

Oceniając zmiany dokonane w latach 1957—1963 w systemie planowania i zarządzania gospodarką narodową ZSRR należy stwierdzić, iż polegały one przede wszystkim na poszukiwaniu sposobów zapewniających scentralizowaną koordynację działalności gospodarczej przy jednoczesnym zdecentralizowanym zarządzaniu. Przeprowadzone reformy przyniosły niewątpliwie szereg pozytywnych wyników, jak również — co ma bardzo istotne znaczenie — poważnie wzbogaciły doświadczenia ZSRR w zakresie stosowania i skuteczności różnych metod zarządzania. Przeniesienie decyzji ekonomicznych do rejonów gospodarczych umożliwiło pełniejsze poznanie potrzeb, stworzyło niezbędne warunki dla działalności koordynacyjnej nie tylko branżowej, ale i terenowej; wzrosła ranga gałęzi produkujących środki konsumpcji; stworzono warunki do kompleksowego rozwoju rejonów, a zbliżenie kierownictwa do przedsiębiorstw pozwoliło na lepsze, pełniejsze wykorzystanie rezerw produkcyjnych.

Jednak — mimo dokonanej poważnej poprawy — siły i możliwości większej racjonalności i sprawności gospodarowania nie zostały w pełni wyswobodzone. Organy zarządzania były nadmiernie rozdrobnione. Struktura organizacyjna aparatu zarządzania była nieprzejrzysta i nadmiernie rozbudowana. Zasada administracyjna w zarządzaniu górowała nad zasadą ekonomiczną. Przy nadmiernej wieloszczeblowości aparatu zarządzającego dawał się zauważyć postępujący zanik odpowiedzialności. Wciąż jeszcze istniały poważne hamulce dla wyswabadzania się twórczej inicjatywy i pomysłowości, wciąż istniały liczne przykłady nieracjonalności i niewykorzystania istniejących możliwości zwiększenia efektywności gospodarowania. Plany i planowanie stanowiły nadal cel sam w sobie, chociaż ze swej istoty są to jedynie instrumenty mające zapewnić ogólnoekonomiczną racjonalność i realizację ogólnospołecznych celów. Mechanizm planowania był oderwany od systemu rozrachunku gospodarczego i systemu społecznych funduszy przedsiębiorstwa. Kryteria oceny pracy przedsiębiorstw były wadliwe, nadmiernie rozbudowane i sprowadzały się jedynie do procentowego wykonania poszczególnych wskaźników, sprzyjając tym samym przy istniejącym trybie pla-

nowania dążeniom tych ostatnich do otrzymywania zadań zaniżonych i utrudniając jednocześnie rozeznanie w ich rzeczywistej sytuacji.

I chociaż — jak pisał W. I. Lenin — „u nas przerażająco wielu chętnych reorganizować na wszelkie sposoby i od tych reorganizacji taka plaga, że większej plagi ja w swym życiu i nie znałem" [5], w związku z koniecznością podniesienia efektywności decyzji gospodarczych i coraz wyraźniejszym przechodzeniem od ekstensywnej do bardziej intensywnej drogi rozwoju ekonomicznego, konieczność dalszych reorganizacji i dalszego doskonalenia systemu planowania i zarządzania stała się, może bardziej niż kiedykolwiek, aktualna i paląca, stała się niezwykle ważnym kluczem do przyspieszenia rozwoju gospodarki narodowej ZSRR.

KIERUNKI DALSZEGO DOSKONALENIA SYSTEMU PLANOWANIA

Zgodnie z uchwałami wrześniowego (27 IX 1965 r.) Plenum KC KPZR, nowy system planów gospodarczych, gwarantując większą ciągłość planowania poprzez stworzenie harmonijnego systemu planów perspektywicznych, wieloletnich i rocznych, wzajemnie powiązanych, oraz wprowadzenie planowania dwuletniego (od 1963 r.) i przyjęcie zasady systematycznej aktualizacji planów, umożliwi lepsze wykorzystanie sił i środków, zwiększając przy tym skuteczność planowej polityki rozwojowej.

W przeszłości w Związku Radzieckim kładło się jednostronny nacisk na konieczność realizacji planu, na jego obowiązujący charakter niezależnie od tego czy było to słuszne i racjonalne, czy też nie. Taka praktyka wpływała na obniżenie prestiżu planowania w opinii społecznej i właśnie dlatego decydującym akcentem obecnych zmian jest fakt podkreślania nie tyle dyrektywności planu, co jego ekonomicznej prawidłowości. Wiąże się to nierozerwalnie z doskonaleniem i unowocześnianiem metod opracowywania planów.

Już od wielu lat prowadzona była w Związku Radzieckim batalia o powszechne stosowanie rachunku ekonomicznego i głębokie rozważanie wszystkich społeczno-ekonomicznych aspektów decyzji ekonomicznych na wszystkich szczeblach planowania. Decyzje oparte na głębokim ekonomicznym uzasadnieniu, na rachunku ekonomicznym, przeciwstawiało się decyzjom woluntarystycznym, podejmowanym arbitralnie na podstawie wyczucia. Postulat szerokiego stosowania rachunku ekonomicznego, jako podstawy ekonomicznego wyboru, skierowano początkowo głównie

---

[5] W. I. Lenin: *Polnoje sobranije soczinienij*, t. 44, s. 326.

pod adresem inwestycji, a ostatnio postulat ten odniesiono również do kierunków wprowadzania nowej techniki.[6]

Stosowane dotychczas metody rachunku ekonomicznego były dalekie od doskonałości, w związku z czym postuluje się dalsze doskonalenie tych metod. W przyszłości np. głównym kryterium optymalności pracy przedsiębiorstwa będzie maksimum zysku odniesione do wartości posiadanych przez nie środków trwałych i obrotowych ($\frac{C-K}{W}$, gdzie C —cena, K — koszty własne, a W — wartość środków trwałych i obrotowych). Przyjęcie takiego wskaźnika efektywności za główne kryterium optymalności planów przedsiębiorstw zabezpieczy jedność interesów gospodarki narodowej z interesami poszczególnych podmiotów gospodarczych, bowiem wzrost zysku przedsiębiorstwa akumuluje wszystkie dodatnie strony jego pracy, charakteryzując jednocześnie wzrost społecznej wydajności pracy na konkretnym odcinku.

Duże znaczenie ma również wprowadzenie w ostatnich latach w Związku Radzieckim bardziej doskonałych metod konstrukcji planów. Chodzi tu w szczególności o doskonalenie metod, zapewniających opracowanie planu wewnętrznie zgodnego, chodzi m. in. o stosowanie bilansów przepływów międzygałęziowych. Na przestrzeni ostatnich lat (pomijam tu bilansowanie gospodarki radzieckiej stosowane w latach dwudziestych), przeprowadzono już szereg prac statystyczno-analitycznych, niezbędnych dla praktycznego zastosowania tej metody. W latach 1960—1961 Centralny Urząd Statystyczny ZSRR opracował sprawozdawczy bilans przepływów międzygałęziowych za r. 1959, obejmujący 83 gałęzie i 157 rodzajów wyrobów. W latach 1961—1962 naukowo-badawczy instytut ekonomiczny Gospłanu ZSRR wspólnie z Głównym Centrum Obliczeniowym opracował eksperymentalny, planowy bilans przepływów międzygałęziowych na r. 1962. Obecnie prowadzone są prace nad stworzeniem planowanego bilansu przepływów międzygałęziowych na r. 1970.

Oprócz bilansu przepływów międzygałęziowych podkreśla się konieczność opracowania i użycia w praktyce planowania takich bilansów, jak międzygałęziowy bilans funkcjonowania środków trwałych, międzygałęziowy bilans pracy dla gospodarki radzieckiej, w całości i dla poszczególnych jej gałęzi, oraz międzygałeziowych bilansów przedmiotów, środków i nakładów pracy.

Zastosowanie metody przepływów międzygałęziowych umożliwiło podjęcie prób wprowadzenia w planowaniu rozwoju gospodarki radziec-

---

[6] Np. I. Kantorowicz: *Rachunek ekonomiczny optymalnego wykorzystania zasobów*, Warszawa 1961; W. W. Nowożyłow: *Sposoby nachożdienija maksimuma effiekta kapitałowłożenij w socialisticzeskom choziajstwie*, „Trudy Leningradckogo Finans.-Ekonomiczeskogo Instituta", 1947, nr 3.

kiej optymalnego programowania (chodzi o optymalizacje cząstkowe). Instytut przemysłu naftowego wspólnie z Głównym Centrum Obliczeniowym ZSRR opracował planowy, optymalny bilans paliwowy na r. 1970. W marcu 1964 r. Główne Centrum Obliczeniowe ZSRR przy udziale instytutów gałęziowych opracowało na podstawie programowania liniowego schemat rozwoju i rozmieszczenia przemysłu cementowego. Praca ta tym się różni od poprzednich, że wyszła ona daleko poza ramy eksperymentu i została już wykorzystana przy tworzeniu planu pięcioletniego na lata 1966—1970.

Czy zabezpieczenie większej ciągłości planowania i doskonalenie metod opracowywania planów jest w stanie samo przez się zoptymalizować efekt ekonomiczny decyzji planistycznych? — Z pewnością nie. W grę wchodzi tu jeszcze tak ważny czynnik, jak *realność wszystkich decyzji zawartych w planie*. Położenie w uchwałach marcowego i wrześniowego Plenum KC KPZR (1965 r.) akcentu na realistycznym planowaniu, oraz uznanie konieczności stworzenia odpowiednich rezerw planistycznych, nie stanowi jakiegoś zasadniczego zwrotu w planowaniu rozwoju gospodarki radzieckiej. Są to jedynie wnioski, wynikające z doświadczeń całego ubiegłego okresu w dziedzinie planowania, których znajomość pozwoliła na nowe spojrzenie w tej dziedzinie.

Gospodarka radziecka niejednokrotnie odczuwała ujemne skutki nagłych, nie zakładanych w planach zmian w sytuacji ekonomicznej kraju, kiedy to przykładowo duże napięcie inwestycyjne stykało się ze spadkiem produkcji rolnictwa (np. lata 1962, 1963). Doświadczenie wykazało, iż towarzyszące temu zagrożenie równowagi rynkowej rodziło szereg trudności i strat ekonomicznych zarówno w dziedzinie inwestycji, jak i w handlu zagranicznym (konieczność importu zbóż), ograniczając jednocześnie, lub wręcz uniemożliwiając pełną realizację założeń w dziedzinie wzrostu stopy życiowej ludności.

Analiza tego rodzaju następstw wykazała, iż tylko poprzez bardziej realistyczne planowanie i pełne materialne zabezpieczenie rozwoju produkcji rolnictwa, oraz stworzenie niezbędnych rezerw planistycznych, można w konsekwencji zapewnić wyższe tempo rozwoju ekonomicznego w dłuższym okresie czasu.

Powyższe wnioski legły u podstaw uchwał marcowego Plenum KC KPZR (24—26 marca 1965 r.). Dotychczasowe plany skupu produktów rolnych, które — jak stwierdził w swoim referacie L. Breżniew — opierały się częstokroć wyłącznie na życzeniach, a nie na rzetelnej analizie możliwości kołchozów i sowchozów, zastąpiono planami realnymi, ze ściśle ustalonymi zadaniami skupu na szereg lat. Plan skupu zboża na r. 1965 został obniżony z 65 mln 500 tys. ton do 55 mln 700 tys. ton (przy jednoczesnej podwyżce cen skupu) i pozostanie niezmieniony na

wszystkie lata aż do 1970 r. włącznie. Plan skupu bydła i drobiu został również obniżony z przewidzianych poprzednio 9 mln ton (na r. 1965) na 8,5 mln ton. Postawienie zadań ostrożniejszych, bardziej realnych, umożliwi ich realizację nawet przy przeciętnych warunkach atmosferycznych i zabezpieczy jednocześnie gospodarkę radziecką przed możliwymi zakłóceniami.

Wrześniowe Plenum KC KPZR (1965 r.), szczególną uwagę zwróciło na poważne niedociągnięcia w budownictwie inwestycyjnym, będące w znacznej mierze konsekwencją niezadowalającego stanu planowania. Podkreślano na nim, że wygórowane, napięte plany inwestycyjne prowadzą jedynie do rozproszenia środków, trudności finansowych i materiałowych, przynoszą straty gospodarce narodowej, i że w związku z tym istnieje paląca konieczność stworzenia odpowiedniej rezerwy inwestycyjnej, wykorzystanie której będzie mogło nastąpić w toku realizacji planu.

Reasumując należy stwierdzić, iż nowy system planowania w ZSRR nie sformułował jeszcze dostatecznie jasno zasad tworzenia rezerw planistycznych w uzasadnionych ekonomicznie przypadkach. Nie sprecyzowane zostały rodzaje tych rezerw i ich charakter, chociaż konieczność ich uwzględnienia w praktyce planowania była zarówno na marcowym jak i na wrześniowym Plenum wyraźnie akcentowana. Prawdopodobnie konkretne rozwiązania wymagają jeszcze dalszych, bardziej szczegółowych studiów, analiz i postanowień.

REORGANIZACJA APARATU ZARZĄDZANIA. REFORMY W ZASADACH FUNKCJONOWANIA ORGANIZACJI PRZEMYSŁOWYCH

Przeprowadzone w ostatnich latach reorganizacje systemu zarządzenia gospodarką radziecką stanowią lekcję ukazującą jak ważną sprawą jest rzeczywiście naukowe ujmowanie spraw zarządzania. Liczne dotychczasowe reorganizacje tego rodzaju nosiły charakter odgórny. Analiza skutków tych reorganizacji zrodziła istotny dla obecnych zmian wniosek, iż w różny sposób można budować aparat zarządzający, jeśli jednak ogniwu dolnemu, które wytwarza dobra materialne, nie stworzy się warunków skłaniających go, w interesie całego kolektywu, do zwiększania produkcji, poprawy jej jakości, podnoszenia wydajności pracy, rentowności i dochodowości przedsiębiorstwa, to wszelka reorganizacja zarządzania przyniesie niewiele korzyści.

Dotychczasowa organizacja zarządzania przemysłem poprzez sownarchozy charakteryzowała się poważnymi niedociągnięciami. Zarządzanie poszczególnymi gałęziami przemysłu, mimo ich jednolitego charakteru produkcyjno-technicznego, było realizowane przez liczne rejony ekono-

miczne. Kierowanie przedsiębiorstwami różnych gałęzi było w sownarchozach dość często realizowane nie przez specjalistów, a wielogałęziowe zarządy, w których bardzo często brakowało fachowców z poszczególnych gałęzi. Powołanie komitetów gałęziowych również nie wywarło jakiegoś decydującego wpływu na podniesienie poziomu technicznego produkcji przemysłowej. Nie mając dostatecznych uprawnień, faktycznie stały się one jedynie organami konsultatywnymi, oderwanymi od przedsiębiorstw i całego kompleksu problemów produkcyjnych.

Powstała sytuacja, w której plany nowej techniki były rozpatrywane przez jedne organy, plany produkcji i inwestycji przez drugie, a problemy zaopatrzenia przez trzecie. Nie było ani jednego organu, który by mógł kompleksowo rozpatrywać i rozwiązywać problemy rozwoju gałęzi w całości. Aby z powodzeniem zapewnić dalszy rozwój przemysłu, niezbędnym stało się zabezpieczenie jednolitego kierownictwa produkcją, ekonomiką i badaniami naukowymi w ramach każdej gałęzi i właśnie ten wniosek legł u podstaw uchwał wrześniowego Plenum KC KPZR.

Na mocy powziętych na nim decyzji zniesiono istniejący system rad gospodarki narodowej i odpowiadające im rejony ekonomiczne — a więc terytorialny system zarządzania przemysłem — i podporządkowano przemysł nowo utworzonym ministerstwom, które odtąd będą w pełni odpowiedzialne za kierowanie poszczególnymi gałęziami produkcji przemysłowej.

W gałęziach przemysłu budowy maszyn, który szczególnie potrzebuje jednego kierownictwa w skali całego kraju, dla przeprowadzenia standaryzacji, unifikacji i normalizacji wyrobów oraz zabezpieczenia ich wysokiej jakości, odpowiadającej najwyższym standardom światowym, utworzono ministerstwa ogólnozwiązkowe (11 ministerstw). Inne gałęzie przemysłu podporządkowano ministerstwom związkowo-republikańskim (17 ministerstw), przy czym utworzono zarówno związkowo-republikańskie ministerstwa ZSRR, jak i jednoimienne ministerstwa w republikach związkowych. W pozostałych gałęziach przemysłu, podporządkowanego republikom związkowym, będą powstawały republikańskie ministerstwa lub zjednoczenia, o celowości tworzenia których będą decydowały same republiki związkowe.

Ministerstwa będą zarządzać podległymi im przedsiębiorstwami poprzez zjednoczenia, które zaczęły się kształtować jeszcze w okresie sownarchozów. W przemyśle naftowym, obok zjednoczeń takich, jak „Tatarnieft” i „Baszkirnieft”, powstaną zapewne również ministerstwa republikańskie. W podobny sposób sformowane zostaną prawdopodobnie zjednoczenia branżowe i ministerstwa republikańskie w innych gałęziach przemysłu.

Podjęty obecnie wielki manewr ekonomiczny jest połączeniem centralizacji w układzie pionowym z jednoczesną decentralizacją w postaci rozszerzenia praw przedsiębiorstw oraz gospodarczych uprawnień republik. Obecnie, ministerstwa przekazywać będą zakładom pracy tylko podstawowe wskaźniki planu; ciężar ich działalności zwróci się w kierunku koncepcji ekonomicznej. Podstawowym wskaźnikiem produkcji będzie odtąd nie miernik produkcji globalnej, lecz miernik realizacji produkcji towarowej. Wiąże się to z faktem, iż społeczeństwo jest zainteresowane nie tym, co przedsiębiorstwo wyprodukowało i zmagazynowało, lecz tym, co zostało wyprodukowane i zrealizowane, tym, co trafiło do konsumenta.

Przejście do tego wskaźnika nie oznacza oczywiście, że naturalne proporcje produkcji nie będą objęte planowaniem państwowym. Przedsiębiorstwom będzie się zatwierdzało padstawową nomenklaturę wyrobów przemysłowych, przy czym dla środków produkcji jej zakres będzie stosunkowo największy. W gałęziach przemysłu lekkiego i spożywczego, w miarę wzrostu stopnia zaspokojenia potrzeb społeczeństwa na określone wyroby, będzie się rozszerzało uprawienia przedsiębiorstw w ustalaniu nomenklatury produkcji, a w materiałowo-technicznym zaopatrzeniu rozszerzy się sferę handlu hurtowego.

Z czterech zatwierdzanych dotychczas odgórnie wskaźników — liczba zatrudnionych, średnia płaca, wydajność pracy i fundusz płac — pozostanie tylko ostatni.

Poważne zmiany zaszły również w ocenie finansowej działalności przedsiębiorstw, gdzie również liczba wskaźników, zatwierdzanych odgórnie, poważnie zmalała. Dotychczas zatwierdzało się im rozwinięty bilans dochodów i wydatków (plan finansowy). W warunkach nowego systemu przedsiębiorstwom będzie się określać jedynie wpłaty do budżetu i dotacje budżetowe, a także sumę zysku i rentowność (stosunek zysku do łącznej wartości środków trwałych i obrotowych przedsiębiorstwa).

Wskaźnik rentowności posiada istotną przewagę nad stosowanym dotychczas wskaźnikiem obniżki kosztów własnych. Rzecz w tym, że zwiększenie zysku to rezultat nie tylko obniżki kosztów własnych, ale i wzrostu wydajności pracy i ilości produkcji zrealizowanej, a w warunkach prawidłowego systemu cen — również poprawy jej jakości. Poza tym poprawa rentowności wiąże się nierozerwalnie z oszczędną, bardziej racjonalną gospodarką, likwidowaniem nadmiernych zapasów, z pełnym zagospodarowaniem posiadanych środków trwałych oraz sprzedażą tych urządzeń, których przedsiębiorstwo nie jest w stanie zagospodarować. Miernik rentowności jest więc formą praktycznej realizacji ogólnych założeń po-

stępu technicznego, formą zapewnienia gospodarce radzieckiej wysokiej efektywności.

Istotą nowego systemu jest wzmocnienie i upowszechnienie zasady faktycznie działającego rozrachunku gospodarczego. W związku z tym, w każdym przedsiębiorstwie przemysłowym zostaną utworzone trzy samodzielne fundusze: fundusz rozwoju produkcji, fundusz budownictwa mieszkaniowego i społeczno-kulturalnych przedsięwzięć i fundusz materialnego zainteresowania. Fundusze te w całości lub częściowo (fundusz rozwoju produkcji) będą tworzone z zysku. Potrącenia z zysku będą realizowane według stabilnych normatywów, ustalonych w procentach do funduszu płac (dla funduszu rozwoju — w procentach do wartości środków trwałych, co moim zdaniem może poważnie osłabić dążenie przedsiębiorstw do likwidacji zbędnych środków trwałych, gdyż większy stan posiadania to również wyższy normatyw odpisów) w zależności od wzrostu zysku i realizacji produkcji towarowej, a także poziomu rentowności ustalonego w planie rocznym. Powyższa metodologia ustalania odpisów w relacji do funduszu płac obarcza nowo utworzone fundusze wszystkimi wadami tego ostatniego (zawyżony fundusz płac — większe potrącenia i odwrotnie). Przy opracowywaniu normatywów, poprawa wskaźników przewidziana w planie rocznym będzie bardziej premiowana, niż przekroczenie planu. Tym samym przedsiębiorstwa będą obecnie faktycznie zainteresowane w ustalaniu wyższych zadań planowych i lepszym wykorzystaniu funduszy produkcyjnych.

W nowym systemie stymulowania, przy określaniu podziału zysku między przedsiębiorstwo i państwo, wielka rola przypadnie wartości funduszy produkcyjnych, wielkość ta bowiem stanie się decydującym czynnikiem, kształtującym wzajemne relacje tego podziału. Osiągnie się to między innymi przez to, że po pierwsze — wprowadzi się płacę za fundusze produkcyjne w formie potrąceń z zysku do budżetu państwa, wielkość której będzie uzależniona od wartości tych funduszy; po drugie — potrącenia na fundusze przedsiębiorstwa będą realizowane według określonych normatywów z zysku, po uprzednim potrąceniu płacy za fundusze i procentów za kredyty; po trzecie — jednym z normatywów tworzenia funduszy przedsiębiorstw będzie poziom rentowności, obliczany nie jako stosunek zysku do kosztów własnych (jak w Polsce), a jako stosunek zysku do wartości funduszy produkcyjnych; po czwarte — państwo będzie wydzielać środki na budownictwo inwestycyjne i uzupełnienie środków obrotowych nie w formie dotacji, a coraz częściej w formie kredytu z wyjątkiem finansowania inwestycji nowych, o czasokresie

zwrotu dłuższym niż pięć lat). Nie rozwiązane są jeszcze problemy, czy płacę za fundusze produkcyjne będzie się ustalało według norm jednolitych, czy też zróżnicowanych, według wartości początkowej tych funduszy, czy też z uwzględnieniem ich zużycia i szereg innych.

W warunkach społecznej własności środków produkcji w planie narodowo-gospodarczym mogą być naukowo określone jedynie podstawowe potrzeby społeczeństwa i zagwarantowana odpowiedniość między nimi i produkcją. Przy pomocy prawidłowego wykorzystania mechanizmu rynkowego można tę odpowiedniość codziennie kontrolować i korygować, można w sposób bardziej prawidłowy i pełny określać niezbędny asortyment i nomenklaturę produkcji. Dotyczy to w szczególności przedmiotów spożycia, gdzie indywidualne gusta i potrzeby są różnorodne i szybko się zmieniają.

W związku z tym, wrześniowe Plenum podjęło szereg decyzji, mających na celu praktyczną realizację tych postulatów. Postanowiono rozszerzyć uprawnienia przedsiębiorstw w nawiązywaniu bezpośrednich kontaktów z dostawcami i odbiorcami, zorganizować handel niektórymi środkami produkcji, zachowując jednocześnie scentralizowany podział podstawowych rodzajów tych środków, podnieść wzajemną materialną odpowiedzialność przedsiębiorstw, rozwijać bezpośrednie kontakty między przedsiębiorstwami przemysłowymi i handlem, podnieść rangę umów gospodarczych. Rozwinięty system umów gospodarczych umożliwi elastyczne manewrowanie produkcją, pozwoli na pełniejsze uwzględnienie realnych, efektywnych potrzeb gospodarki narodowej na te, lub inne rodzaje wyrobów, określając jednocześnie wzajemną odpowiedzialność materialną przedsiębiorstw w ich ekonomicznych kontaktach między sobą.

Reasumując należy stwierdzić, iż nowy system poprzez zmniejszenie ilości wskaźników dyrektywnych, zatwierdzanych przedsiębiorstwom odgórnie, rozszerzenie ich samodzielności, oraz wykorzystanie zysku w charakterze jednego z podstawowych wskaźników ich pracy, umożliwił prawidłową, obiektywną ocenę realnego wkładu każdego z nich do czystego dochodu kraju. Pełniejsze wykorzystanie bodźców ekonomicznych umożliwiło zamianę części bezpośrednich, dyrektywnych zadań planowych, oddziaływaniem na produkcję poprzez interesy ekonomiczne. Pozwoliło to na zrezygnowanie z odgórnego określania niektórych stron, warunków i rezultatów produkcji i oddziaływanie na te strony i rezultaty pośrednio, stawiając przedsiębiorstwa w takiej sytuacji ekonomicznej, w której one same, kierując się swoim własnym interesem ekonomicznym, będą rozwijać produkcję w kierunku, który odpowiada interesom społeczeństwa i który jednocześnie jest kierunkiem optymalnym.

DOSKONALENIE INSTRUMENTÓW EKONOMICZNYCH

Sprawą dużej wagi dla gospodarki radzieckiej jest dalsze doskonalenie środków i instrumentów ekonomicznych. Zagadnienie to wiąże się ściśle z omówionymi powyżej reformami w systemie zarządzania, a w szczególności, z ekonomizacją zasad działania organizacji przemysłowych.

Jednym z bardzo ważnych problemów w tej dziedzinie jest wprowadzenie nowych mierników produkcji. Stare mierniki, wprowadzone w latach pierwszych pięciolatek, w nowych warunkach złożoności gospodarki radzieckiej utraciły swą dawną skuteczność i dynamikę. Mierniki produkcji globalnej w cenach porównywalnych i produkcji towarowej w cenach zbytu, zniekształcały rzeczywisty obraz gospodarki, a w wielu wypadkach stanowiły antybodziec unowocześniania produkcji, poprawy jej jakości i przystosowania do potrzeb i żądań konsumentów. W artykule N. Pietrowa, zamieszczonym w „Prawdzie" z 21 I 1965 r., przytacza się następujący przykład. Buszewiecka fabryka remontu maszyn, produkująca zestawy siewnikowe, otrzymuje w drodze kooperacji trzy siewniki, wymontowuje z nich zbiorniki niezbędne do produkcji tych zestawów, a pozostałe części wyrzuca. Trudno w to uwierzyć, jednak rachunek jest tu bardzo prosty. Na jeden zestaw siewnikowy idą trzy siewniki łącznej wartości około 800 rubli. Suma ta, zgodnie z obowiązującą dotychczas metodologią, była wliczana do produkcji globalnej. Jeśliby buszewiecka fabryka otrzymywała tylko niezbędne jej zbiorniki, produkcja globalna wzrosłaby jedynie o 100 rubli.

Cóż otrzymamy, jeśli całą sprawę zechcemy ocenić jedynie z punktu widzenia wyników? — Dwie fabryki wyprodukowały trzy siewniki o wartości 800 rubli. Trzecia fabryka te siewniki rozmontowała i zrobiła jeden zestaw siewnikowy wartości 3000 rubli. Ale w sprawozdaniach wykazuje się, że te trzy przedsiębiorstwa w danym wypadku, dały produkcję łącznej wartości 3800 rubli. Formalnie wszystko w porządku, a w istocie wielka strata dla gospodarki i jeszcze większa nieracjonalność. Bardzo poważne, negatywne strony stosowania mierników produkcji globalnej i towarowej zrodziły konieczność jak najszybszej ich eliminacji z praktyki planowania i zarządzania. Nie chodzi tu o ich stosowanie dla potrzeb planowania i bilansowania produkcji, gdyż w tym zakresie spełniają one pożyteczną rolę, ale o ich stosowanie do oceny działalności ekonomicznej przedsiębiorstw oraz planowania i korygowania funduszu płac.

Jakie zmiany w tej trudnej dziedzinie wprowadziła obecna reforma systemu planowania i zarządzania? — Przede wszystkim za główny, syntetyczny miernik przyjęto rentowność. Poprawa rentowności stanie się jednym z podstawowych zadań gospodarczych. Rentowność, jest to

procentowy stosunek zysku do łącznej wartości środków trwałych i obrotowych przedsiębiorstwa. Jeśli więc, przykładowo, łączna wartość środków trwałych i obrotowych przedsiębiorstwa wyniesie 5 mln rubli, a łączny zysk osiągnięty z produkcji w ciągu roku — 0,5 mln rubli, to powiemy, że rentowność w tym przedsiębiorstwie wyniosła 10%. Przykład ten wskazuje drogę, którą musi pójść przedsiębiorstwo, jeśli zechce poprawić rentowność. Ceny ustala i kontroluje państwo, zwiększenie zysku w drodze podniesienia ceny przez przedsiębiorstwo jest więc prawie niemożliwe. Poprawa wskaźnika rentowności może zatem nastąpić tylko w drodze lepszego wykorzystania środków trwałych i obrotowych, wzrostu ilości produkcji zrealizowanej, obniżenia kosztów własnych i poprawy jakości wyrobów (nowy system cen z pewnością poprze ten rodzaj „samowolnej" ich podwyżki — wyższa cena za wyższą jakość). Istnieje wprawdzie jeszcze jeden „sposób" poprawy wskaźnika rentowności na drodze przesunięć asortymentowych w kierunku wyrobów bardziej zyskotwórczych, skupiający najczęściej gros uwagi przedsiębiorstw, ale nowy system, poprzez zachowanie odgórnego ustalania podstawowej nomenklatury wyrobów, stworzył realne warunki dla likwidacji tego rodzaju tendencji. Efektem ubocznym tego posunięcia jest jednak, niestety, dość poważne ograniczenie operatywnej samodzielności przedsiębiorstw i szereg innych, ujemnych następstw z tym faktem skorelowanych.

Drugim ważnym posunięciem w dziedzinie doskonalenia mierników produkcji było zrezygnowanie z miernika produkcji globalnej i zastąpienie go miernikiem realizacji produkcji towarowej. Wypełnienie zadań dotyczących realizacji produkcji wymaga od przedsiębiorstwa przywiązywania większej uwagi do jej jakości. Przedsiębiorstwo produkujące wyroby niskiej jakości będzie miało poważne trudności z jej zbytem, nie wypełni planu realizacji produkcji i w konsekwencji pozbawi się możliwości utworzenia funduszy pobudzających. Osobny problem tkwi tu w braku sprecyzowania czy za moment realizacji produkcji uznawać efektywny wpływ pieniądza, czy też wysyłkę towaru i złożenie dokumentów w banku. Jak się wydaje, jedynie słusznym rozwiązaniem jest rozwiązanie pierwsze, gdyż — jak dowiodła praktyka — wysyłka towaru nie oznacza jeszcze jego akceptacji przez odbiorcę, który w przypadku niezgodności towaru z ustalonymi w umowie warunkami może się uchylić od zapłaty.

O ile powszechne przyjęcie mierników rentowności i realizacji produkcji towarowej zostało dzięki uchwałom wrześniowego Plenum przesądzone, o tyle sprawa innych mierników pozostaje w dalszym ciągu sprawą otwartą. Nowy system przyjmuje tylko jedną, ogólną zasadę zróżnicowania tych mierników i przystosowania ich do specyficznych warunków poszczególnych gałęzi.

Na podstawie dotychczasowych doświadczeń zaleca się w szczególności upowszechnianie dwóch rodzajów mierników. W gałęziach o produkcji jednorodnej mogą to być mierniki naturalne. Przykładowo: w kopalniach rudy — tona rudy o określonej zawartości metalu, w cementowniach — tona cementu przeliczeniowego, posiadającego określone cechy jakościowe itp. Podkreśla się przy tym konieczność dokonywania dokładnej analizy skutków zastosowania mierników naturalnych jeszcze przed ich wprowadzeniem do praktyki planowania i ewidencji. Nieprzestrzeganie tej zasady w przeszłości przynosiło wiele strat gospodarce radzieckiej. Np. planowanie i ewidencja prac związanych z eksploatacyjnym i badawczym wierceniem szybów naftowych było realizowane w metrach bieżących. Ale wiercenie pierwszego kilometra szybu jest znacznie lżejsze i tańsze niż drugiego, a tym bardziej trzeciego. Przy głębokim wierceniu najdroższe są metry ostatnie. N. Bajbakow zaznacza, iż w Azerbajdżanie na wiercenia do 3,5 tys. metrów średnio potrzebuje się dwóch — trzech miesięcy, na następne 1000 metrów — trzech — czterech miesięcy, a na ostatnie 500 metrów — sześć — dziesięciu miesięcy.[7] Dążąc do wypełnienia planu, liczni kierownicy nie kończąc wierceń rozpoczętych przystępowali do wiercenia szybów nowych. Wypływa stąd wniosek, iż pracę wiertaczy należy oceniać nie według metrów bieżących, a według produkcji finalnej, to znaczy — według szybów wywierconych na zaprojektowaną głębokość, sprawdzonych i oddanych do eksploatacji.

Wielką zaletą mierników naturalnych jest ich prostota, wadą natomiast — niezbyt szerokie możliwości ich stosowania, a także brak międzygałęziowej porównywalności.

W gałęziach, o szerokim asortymencie produkcji, będzie się wprowadzało mierniki operujące elementem pracochłonności. Dotychczas wypróbowany został eksperymentalnie i zdał egzamin jeden miernik tego rodzaju. Miernikiem tym jest normatywna wartość przerobu (NWP), która pokazuje pracę przedsiębiorstwa włożoną w wytworzenie produkcji i mierzy ją wartością w rublach. W. Łagutkin w następujący sposób określa miernik NWP:

„[...] włączana do produkcji globalnej wartość materiałów i wyrobów (detali, węzłów, półfabrykatów i innych), nabywanych z zewnątrz, jak gdyby „przyłącza się" do produkcji danego przedsiębiorstwa i staje się częścią produktu finalnego. Jeśli od produkcji globalnej odejmiemy produkcję „przyłączoną" innych przedsiębiorstw, otrzymamy nowy miernik, który bardziej wiarygodnie będzie charakteryzował wielkość produkcji wyrobów w danym przedsiębiorstwie [...]" [8]

---

[7] „Ekonomiczeskaja gazieta" z 27 VI 1954 r.

[8] W. Łagutkin: *Planowyje pokazatieli-stimuły powyszenija ekonomiczności proizwodstwa*, „Kommunist" 1964, nr 5, s. 91.

Mówiąc praktycznie: jeśli od produkcji globalnej odejmiemy wydatki na surowce, materiały i wyroby nabywane z zewnątrz oraz wydatki na półfabrykaty, to otrzymamy wartość przerobu. Powyższa metodologia ma dość istotną wadę, gdyż nie odejmuje jeszcze wydatków na paliwo, energię elektryczną i materiały pomocnicze. Oznacza to np., że ruda „przyłącza się" do produkowanego żeliwa, a koks „się nie przyłącza", chociaż węgiel koksujący wszedł w jego skład.

Miernik normatywnej wartości przerobu eliminuje z oceny pracy przedsiębiorstwa czynniki od niego niezależne, a pozostawia jedynie „czysty" obraz jego pracy i wysiłków. Na tym też polega jego główna zaleta. Główną natomiast wadą tego miernika są dość skomplikowane i trudne obliczenia, a więc i praktyczne posługiwanie się nim będzie kłopotliwe.

Wskaźniki rentowności i realizacji produkcji towarowej, o których mówiłem wyżej, mogą spełniać swoje funkcje ekonomiczne tylko w warunkach istnienia prawidłowego systemu cen i elastycznej polityki w tym zakresie. Właściwy system cen jest również nieodzownym warunkiem unowocześnienia produkcji i poprawy jej jakości. Dlatego, dokonując zmian w systemie planowania i zarządzania, wrześniowe Plenum z całą stanowczością podkreśliło konieczność wprowadzenia istotnych korekt do dotychczasowego systemu cen. Zgodnie z powziętymi na nim uchwałami, wraz z przejściem przedsiębiorstw w latach 1967—1968 na nowy system planowania i zarządzania, wprowadzone zostaną równocześnie nowe ceny hurtowe [9] produkcji przemysłowej.

Celem rewizji cen hurtowych będzie ich maksymalne zbliżenie do poziomów społecznie niezbędnych nakładów pracy. Chodzi o to, aby nowe ceny hurtowe umożliwiały wszystkim przedsiębiorstwom pracującym normalnie pokrycie kosztów produkcji i realizację zysku w wielkości wystarczającej jako minimum na wniesienie do budżetu płacy za fundusze produkcyjne i utworzenie funduszy zachęty materialnej. Podkreśla się jednocześnie konieczność zapewnienia odpowiednich relacji między cenami wyrobów wzajemnie zastępujących się, które sprzyjałyby postępowi technicznemu i ustaleniu optymalnych proporcji w rozwoju poszczególnych gałęzi. Zadaniem nowych cen hurtowych będzie stymulowanie wszechstronnej poprawy jakości wyrobów i szybszego odnawiania ich asortymentu. Sprzyjać temu będą takie posunięcia, jak aktualizacja przestarzałych standardów i znajdowanie optymalnych wielkości podwyżek cen hurtowych za poprawę jakości wyrobów i obniżek — gdy jakość się pogorszy.

Skuteczność nowych form i metod zachęty materialnej jest w poważnym stopniu uzależniona od prawidłowego połączenia stabilności

---

[9] W Polsce — ceny fabryczne.

i elastyczności cen. Stabilność cen jest jednym z warunków narodowo-gospodarczego planowania. Elastyczność z kolei warunkuje aktywną funkcję cen. Dla zapewnienia większej elastyczności cen szerzej niż dotychczas będzie się stosowało system ich podwyżek i obniżek; wprowadzi się sezonowe zróżnicowanie cen; na nowe wyroby, cieszące się dużym popytem, będzie się ustalać cenę czasowo podwyższoną (w Polsce cena nowości) itp. Równocześnie z twardymi cenami najważniejszych rodzajów wyrobów postuluje się stosowanie cen limitowanych.[10] Centralnie w tym wypadku będzie się określać jedynie górną lub dolną ich granicę (podobnie, jak w Czechosłowacji). Niektóre ceny będą prawdopodobnie w ogóle ustalane w drodze bezpośredniej zgody między przedsiębiorstwami.

Zdaniem większości radzieckich ekonomistów na produkcję szeregu gałęzi przemysłu wydobywczego i na wyroby wymagające poważnych nakładów transportowych należy wprowadzić terytorialnie zróżnicowany system cen, odpowiadający racjonalnemu systemowi powiązań miejsc produkcji z miejscami spożycia.[11] Jednolite ceny franko — stacja przeznaczenia (do ceny tej są wliczane średnie koszty transportu), proponuje się zachować jedynie dla poszczególnych rodzajów wyrobów, dla których istnieją specjalne warunki zaopatrzenia i transportu (np. ropa naftowa, gaz ziemny itd.). Na rudę, cement, złom, metale, surowce chemiczne itp. postuluje się wprowadzenie cen loco.[12] Ceny te przeciwdziałałyby zbędnemu wydłużaniu tras przewozowych powyższych i innych towarów masowych, gdyż koszty ich transportu byłyby w tym wypadku pokrywane przez samego nabywcę. Przy opracowywaniu cenników, na powyższe towary ustalałoby się ceny strefowe.

Ustalając jednolite ceny hurtowe dla wszystkich przedsiębiorstw danej gałęzi określi się jednocześnie, w jakich gałęziach i w jakim zakresie będą stosowane ceny rozliczeniowe (wiąże się to z faktem, że koszty produkcji w poszczególnych przedsiębiorstwach są z różnych przyczyn wyższe od średnich kosztów gałęzi). Obecnie ceny hurtowe ustala się w ZSRR nie później niż na 7—8 miesięcy przed rozpoczęciem roku finansowego. Często jednak w ciągu roku trzeba dokonać zmiany cen, jeśli np. fabryka w wyniku udoskonalenia technologii produkcji obniża ceny swoich wyrobów. Źródłem kompensaty strat przedsiębior-

---

[10] W. Djaczenko: *Ryczag ekonomiczeskogo stimulirowanija*, „Ekonomiczeskaja gazieta" 1965, nr 45, s. 7.

[11] L. Kantorowicz: *Princip optimalnosti*, „Ekonomiczeskaja gazieta" 1965, nr 45, s. 9.

[12] W. O. Czerniawskij: *Effiektiwnost' ekonomiczeskich rieszenij*, Moskwa 1965, s. 21.

stwa, spowodowanych zmianą cen w ciągu roku, będzie nowo utworzony fundusz regulacji cen hurtowych.

Przyszła reforma cen hurtowych nie pociągnie za sobą, jak się podkreśla, jakiejkolwiek podwyżki cen detalicznych przedmiotów spożycia. Rewizja tych ostatnich będzie szła jedynie w kierunku ich obniżki. Stanie się to możliwe dzięki zmniejszeniu udziału podatku obrotowego w kosztach własnych tychże produktów.

Jednym z kierunków doskonalenia cen detalicznych będzie ich unifikacja, standaryzacja i zaokrąglanie. Dotychczas na liczne, jednolite rodzajowo towary tej samej nazwy opracowuje się i zatwierdza około tysiąca i więcej cen. Na przykład na futrzane kołnierze karakułowe opracowuje się 1664 cen detalicznych, a na kołnierze z futra lisa — 1728 cen.[13] Zmniejszenie ilości tych cen na drodze łączenia bliskich rozmiarów i fasonów 10—20-krotnie z pewnością nie odbije się ujemnie na interesach wytwórców, a może im jedynie znacznie uprościć rozliczenia z nabywcami.

Bardzo istotnego znaczenia w doskonaleniu cen detalicznych nabiera fakt dokładnego określenia wzajemnego stosunku między centralizacją i decentralizacją w ich tworzeniu. Nadmierna decentralizacja w tej dziedzinie doprowadziła do mnogości cen na jedne i te same towary w różnych republikach i obwodach, a nawet w obrębie jednego i tego samego miasta. Z kolei zbytnia centralizacja ujemnie wpływa na politykę cen, pozbawia ją elastyczności, hamuje w licznych instancjach drogę projektu ceny do jej zatwierdzenia i w konsekwencji opóźnia, nieraz o wiele miesięcy, produkcję wyrobów naprawdę niezbędnych. Problem ustalenia prawidłowej relacji między centralizacją i decentralizacją staje się w związku z tym jednym z podstawowych problemów obecnego doskonalenia systemu cen.

Niedociągnięcia w cenach powinny być likwidowane, jak wiemy, w drodze stopniowych rewizji i uściśleń. I tu właśnie należy pamiętać o tym, że główne niedociągnięcia w radzieckim systemie cen są wynikiem nie omyłek przy ich ustalaniu, jak się zwykło uważać, lecz tego, że pod wpływem rozwoju gospodarki zmieniają się warunki produkcji, wymiany, proporcje w gospodarce, rozmieszczenie produkcji i ludności, potrzeby i struktura popytu, w tymże zaś czasie system, relacje i poziom cen pozostają stosunkowo bardziej stabilne, a w każdym bądź razie zmieniają się „nie w nogę" z życiem. I właśnie w wyborze najbardziej racjonalnej okresowości ogólnych rewizji cen tkwi — jak się wydaje — poważne źródło wzrostu roli i skuteczności oddziaływania cen na gospodarkę.

---

[13] D. F. Timoszewskij: *Zakon stoimosti i problemy cenoobrazowanija*, Moskwa 1964, s. 65.

Doświadczenie wykazało, że ani coroczna rewizja cen, praktykowana w końcu lat czterdziestych, ani ich rewizja co 7—10 lat, nie jest racjonalna. Optymalnym okresem może być w obecnym systemie planowania tylko okres 5-letni, to jest okres przyjęty przy ustalaniu planów wieloletnich. Fakt ten nie oznacza oczywiście, iż w poszczególnych wypadkach w razie konieczności nie należy wprowadzać bieżących poprawek do cen na pewne rodzaje wyrobów. Chodzi tu o taką rewizję cen, która jest rewizją masową.

Ogólnie mówiąc, doskonalenie systemu cen w Związku Radzieckim zmierza do stworzenia takiego układu, który umożliwi prawidłowe działanie rozrachunku gospodarczego, który będzie kierował rozwój gospodarki w pożądanych kierunkach, skłaniał do większej gospodarności i chronił interesy konsumentów.

W nowych warunkach znacznie wzrasta rola ekonomicznych metod kierowania gospodarką. Fakt ten przesądza o konieczności dalszego doskonalenia tak elastycznego i skutecznego instrumentu ekonomicznego, jakim jest kredyt. Co nowego w tej dziedzinie wniosło wrześniowe Plenum KC KPZR? Po pierwsze — sfera wykorzysatnia kredytu bankowego znacznie się rozszerzy, a jego udział w finansowaniu nie tylko środków obrotowych, ale i środków trwałych przemysłu stanie się bardziej aktywny. Po drugiej — umocnią się pozycje kredytu, jako nieodłącznej części normowanych środków obrotowych, zaspokajających stałe potrzeby przemysłu, przede wszystkim w gałęziach o niesezonowym charakterze produkcji. Po trzecie — z pomocą pożyczek bankowych będą pełniej zaspokajane okresowe potrzeby przemysłu, powstające w procesie produkcji i wymiany. Wykorzystanie najbardziej efektywnych metod kredytowania przyspieszy cyrkulację środków, usprawni rozliczenia i wzmocni kontrolę wykonania planów produkcji, sprzedaży i zysku przy pomocy rubla.

W istocie kredytu bankowego i jego funkcjach tkwią poważne możliwości aktywnego oddziaływania na gospodarkę. Celowy charakter i terminowość kredytu, oraz konieczność jego spłaty, to te cechy, które poważnie wpłyną na wzrost ekonomicznego zainteresowania przedsiębiorstw rezultatami ich działalności.

Wiemy jak ważną rolę odgrywają w przedsiębiorstwie przemysłowym środki obrotowe. Zmieniając w czasie obiegu swą formę funkcjonalną i znajdując się jednocześnie we wszystkich stadiach obrotu, środki obrotowe zabezpieczają ciągłość produkcji. Wyjątkowo ważnego znaczenia nabiera w związku z tym problem elastycznej polityki kredytowej w ich finansowaniu.

Udział kredytu bankowego w zaspokajaniu potrzeb przemysłu w zakresie tychże środków wynosi obecnie 41%, a w takich gałęziach, jak

przemysł lekki i spożywczy — 60—70%.[14] Obiektywna konieczność udziału kredytu w formowaniu środków obrotowych jest wynikiem periodyczności restytucji środków pieniężnych, zainwestowanych w produkcję. Oprócz tego kredyt bankowy jest sam przez się najbardziej elastycznym źródłem finansowania, dającym możliwość manewrowania środkami. Obecnie według obrotu kredytuje się 2200 największych przedsiębiorstw; ogólna wielkość tego rodzaju kredytu wynosi prawie 3 mld rubli. Jednocześnie w przemyśle chemicznym w oparciu o powyższy system kredytuje się 54%, w przemyśle budowy maszyn — 41%, a w hutnictwie żelaza i metali kolorowych — 16% wszystkich przedsiębiorstw.[15]

Osobliwość kredytu według obrotu polega na tym, że łączy on w sobie elastyczną formę aktualnego zaspokajania potrzeb przedsiębiorstwa na środki obrotowe z szeroką możliwością oddziaływania rublem na ich racjonalne wykorzystanie w procesie obiegu. Wprawdzie do niedawna kredytowanie nie obejmowało całego obiegu środków przedsiębiorstwa. Wypadał z tej sfery tak ważny element kosztów, jak płaca robocza. Zgodnie z uchwałami wrześniowego Plenum kredytowanie według obrotu będzie dalej rozwijane, a jego obiektem staną się częściowo również i nakłady na płacę roboczą.

Duże zainteresowanie wśród ekonomistów radzieckich wzbudził problem proporcji, przy kredytowaniu według obrotu, między środkami własnymi przedsiębiorstw i środkami z pożyczek. Problem ten, jak się wydaje, zostanie rozwiązany w ten sposób, że rola kredytu w tworzeniu stałych zapasów produkcyjnych będzie wzrastać, na drodze doskonalenia istniejącego systemu jednoczesnego wykorzystywania przez przedsiębiorstwo środków własnych i pożyczkowych.

Wraz ze wzrostem roli kredytu, wzrośnie rola procentu bankowego. Dotychczasowy poziom stawek procentowych i stopień ich zróżnicowania nie zabezpieczał dostatecznego wpływu na gospodarczo-finansową działalność przedsiębiorstw. Z chwilą wprowadzenia płacy za fundusze rola procentu zasadniczo się zmieniła. Odtąd oprocentowanie kredytu będzie ustalane zgodnie z wielkością płacy za środki obrotowe, a jego wysokość będzie zróżnicowana w zależności od obiektów kredytowania i charakteru ich zadłużeń. Przykładowo: kredyty, na które zapotrzebowanie jest wynikiem złej pracy przedsiębiorstwa, a także pożyczki w terminie nie spłacone, będą podlegać wyższemu oprocentowaniu niż wynosi wysokość płacy za fundusze. Wysokość oprocentowania stanie się więc aktywną formą oddziaływania banku na przedsiębiorstwo w celu przyspieszenia cyrkulacji środków obrotowych.

---

[14] „Ekonomiczeskaja gazieta" 1965, nr 52, s. 7.

[15] *Loc. cit.*

Obecny system ściągania procentów zmieni się. Dotychczas za korzystanie z kredytu przedsiębiorstwo płaciło procenty od ogólnej sumy zadłużeń, włączając i te, które powstały w związku z zastąpieniem części środków własnych — kredytem bankowym. Takie podejście sztucznie zawyżało koszty własne przedsiębiorstw. Nowy system przewiduje, iż nie będzie ściągany procent za kredyty zastępujące własne środki obrotowe przedsiębiorstw. Jednakże kredyt przewyższający tę sumę będzie podlegał oprocentowaniu w wysokości odpowiadającej wielkości płacy za fundusze produkcyjne przedsiębiorstwa.

Interes społeczny wymaga, aby środki obrotowe były rozchodowane prawidłowo i oszczędnie, aby przedsiębiorstwa zabezpieczały ich nienaruszalność. Zgodnie z uchwałami wrześniowego Plenum przedsiębiorstwo, które z własnej winy nie wypełni planu zysku lub będzie tolerować straty ponadplanowe i nie zabezpieczy nienaruszalności własnych środków obrotowych, będzie zobowiązane z własnych źródeł pokryć w następnym okresie powstałe w związku z tym niedobory. W koniecznych wypadkach, będzie je musiało uzupełnić (w okresie nie przekraczającym dwóch lat) drogą zmniejszenia potrąceń z zysku na fundusze pobudzające (o wielkość do 30%). Przyjęcie takiego rozwiązania może, jak się wydaje, poważnie ograniczyć dążenie przedsiębiorstw do przyjmowania planów optymalnych (przy niskich planach łatwiej jest wykonać plan zysku, uniknąć strat ponadplanowych i zabezpieczyć nienaruszalność własnych środków obrotowych).

Gosbank został uprawniony do udzielania kredytu przedsiębiorstwom na okres dwóch lat, na czasowe uzupełnienie niedoboru własnych środków obrotowych, zobowiązując je jednocześnie do realizacji konkretnych posunięć, zabezpieczających takie uzupełnienie. Kredyt ten będzie udzielany dopiero po przeanalizowaniu przez komisje bilansowe rezultatów rocznej działalności przedsiębiorstwa, a w ciągu roku — według sprawozdań kwartalnych.

W obecnych warunkach, kiedy jednym z głównych mierników oceny pracy przedsiębiorstwa staje się wypełnienie planu realizacji produkcji towarowej, szczególnie ważnego znaczenia nabiera terminowość rozliczeń. Ogólnie mówiąc, problem sprowadza się do tego, aby przybliżyć moment opłaty do momentu wydania towarów. W rozwiązaniu tego problemu niepoślednią rolę ma odegrać kredyt bankowy. I tak, aby przejście do powyższego miernika nie komplikowało działalności przedsiębiorstw dobrze pracujących (nieterminowe regulowanie należności przez nabywców), Gosbank i Strojbank zostały uprawnione do udzielania kredytów krótkoterminowych (na okres do 30 dni) na rozliczenia z dostawcami za dostarczone przez nich materiały, sprzęt i usługi. Kredyt ten będzie również udzielany i przy istnieniu zadłużeń przedterminowych (do 30 dni).

O tym, jak daleka jest droga od teorii do praktyki, niech świadczy fakt, że np. na 1 marca 1966 r. wśród przedsiębiorstw — dłużników moskiewskiego zakładu automatyki cieplnej, 108 przedsiębiorstw, obsługiwanych przez Strojbank miało zadłużenia 155 tys. rubli, a 102 przedsiębiorstwa obsługiwane przez Gosbank — 92 tys. rubli.[16] Stan taki rodzi konieczność dalszego uelastycznienia polityki kredytowej i zdecydowanego odcięcia się w tej ostatniej od dawnych, skądinąd nienajlepszych, „przyzwyczajeń".

Przy przejściu przedsiębiorstw na produkcję nowych rodzajów wyrobów o wyższej jakości i większej długotrwałości, z zasady powstaje zapotrzebowanie na dodatkowe zapasy surowców i materiałów. Rosną również wydatki przyszłych okresów, włączane do kosztu własnego wyrobów, produkowanych w danym roku kalendarzowym. Brak źródła pokrywania dodatkowych nakładów tego typu przysparza przedsiębiorstwu wiele kłopotów finansowych. Obecnie przy przejściu na produkcję nowych, lepszych jakościowo wyrobów, na pokrycie związanych z tym nakładów Gosbank będzie udzielał kredytów (na okres 1 roku). Spłata tych kredytów będzie dokonywana z zysku, realizowanego przez przedsiębiorstwo. Wzrośnie również rola kredytu w tworzeniu środków trwałych. Odtąd, przy pomocy kredytu będą budowane nowe zakłady, w których okres zwrotu nakładów inwestycyjnych z realizowanej przez nie akumulacji nie przekracza lat pięciu. Inwestycje, dla których okres zwrotu jest dłuższy niż 5 lat, będą finansowane z dotacji. Środki kredytowe będą także źródłem pokrywania wydatków związanych z rekonstrukcją i rozbudową przedsiębiorstw już istniejących. Fundusz rozwoju przedsiębiorstwa będzie głównym źródłem finansowania środków trwałych. Jednak, gdy środki tego funduszu okażą się niewystarczające do realizacji posunięć związanych z wdrażaniem postępu technicznego, będą szeroko wykorzystywane pożyczki bankowe. Kredyt w tym wypadku będzie udzialny na 6 lat przy założeniu, że okres zwrotu tych nakładów nie przekroczy powyższego terminu. Równocześnie podkreśla się konieczność bardziej wyraźnego rozgraniczenia funkcji między Strojbankiem a Gosbankiem przy kredytowaniu środków trwałych. Postuluje się, aby rozwiązanie tego problemu oprzeć o długotrwałość okresu kredytowania lub też o to, czy dane przedsiębiorstwo jest przedsiębiorstwem w budowie, czy też przedsiębiorstwem już funkcjonującym.

Omówione wyżej posunięcia w pełni odpowiadają interesom dalszego wzrostu roli rozrachunku gospodarczego w nowym systemie zarządzania gospodarką radziecką. Celowy charakter, terminowość i konieczność spłaty kredytu zmuszą przedsiębiorstwa do dokładnej analizy własnych

---

[16] „Woprosy ekonomiki" 1966, nr 10, s. 6.

potrzeb i możliwości, zmuszą do racjonalnego i oszczędnego wydatkowania wszystkich środków finansowych, zarówno pożyczkowych jak i własnych. Ponieważ dodatni wpływ kredytu nie kończy się z chwilą jego zaciągnięcia, a trwa w ciągu całego okresu zwrotu poczynionych nakładów tylko dzięki upowszechnieniu kredytu, dalszemu doskonaleniu jego form i szerszemu stosowaniu zróżnicowanego oprocentowania, stanie się możliwe szybsze oddawanie mocy produkcyjnych do eksploatacji i pełniejsze, bardziej racjonalne wykorzystanie mocy już istniejących. Wnioski te nie są zbiorem pobożnych życzeń. Legły one u podstaw uchwał wrześniowego Plenum KC KPZR (1965 r.) i dlatego będą realizowane.

NOWY SYSTEM A PRAWO GOSPODARCZE ZSRR

W zakończeniu należy jeszcze zwrócić uwagę na warunki i szanse realizacji zamierzonych zmian. Nie pomoże nawet najbardziej prawidłowe wytyczenie kierunków zmian na szczeblu centralnym, jeśli realizacji praktycznej tych kierunków nie będzie sprzyjać tak ważny czynnik subiektywny, jak zdolność i chęć ludzi, chęć całego aktywu społeczno-gospodarczego do usprawniania metod gospodarowania. Jednak nawet najlepsze chęci aktywu społeczno-gospodarczego same przez się nic nie zdziałają, jeśli prawo gospodarcze powyższych zmian nie usankcjonuje, jeśli posunięcia dotyczące usprawnienia gospodarki radzieckiej nie zostaną podniesione do rangi ustawy i nie staną się prawem powszechnie obowiązującym. Doskonalenie systemu planowania i zarządzania to nie tylko zadanie ekonomiczne. Może być ono zrealizowane jedynie w wypadku polepszenia prawnego regulowania działalności ekonomicznej wszystkich podmiotów gospodarczych. Aby zapewnić właściwe i wszechstronne regulowanie wielostronnych stosunków ekonomicznych, prawo gospodarcze powinno stanowić harmonijny, wewnętrznie zgodny system norm prawnych, w ramach którego ogół norm zmierza do osiągnięcia tego samego celu — zorganizowania efektywnego gospodarowania.

Niestety, normy regulujące stosunki gospodarcze nie stanowią jeszcze obecnie w Związku Radzieckim jednego, harmonijnego systemu. Ciągle jeszcze obowiązuje mnogość praw, ustaw, instytucji, zasad, rozporządzeń i innych aktów normatywnych w dziedzinie zagadnień gospodarczych. Na przykład tylko w dziedzinie planowania wydano w różnym czasie około dwóch tysięcy aktów normatywnych. W dziedzinie inwestycji obowiązuje przeszło trzy tysiące aktów wydanych jedynie przez organy ogólnozwiązkowe, nie mówiąc już o olbrzymiej ilości różnego rodzaju republikańskich uchwał, instrukcji i rozporządzeń. Rozmiary ustawo-

dawstwa dotyczącego inwestycji są tak duże, że wydany w 1961 r. zbiór zawierający tylko główne akty z tej dziedziny obejmował 1326 stron.[17]

Można przytoczyć nie mało przykładów istnienia norm całkowicie ze sobą sprzecznych. Uchwała Rady Ministrów ZSRR z 29 sierpnia 1946 r. „O rocznych i kwartalnych planach" przewidywała, że przedsiębiorstwom ustala się miesięczne plany gospodarcze, natomiast uchwała Rady Ministrów ZSRR z 9 sierpnia 1955 r. „O rozszerzeniu praw dyrektorów przedsiębiorstw" przewidywała jedynie plany roczne z rozbiciem na kwartały.[18] Miało to na celu rozwój inicjatywy przedsiębiorstw i uwolnienie ich od zbyt drobiazgowej opieki. Ale ponieważ uchwała z r. 1946 nie została uchylona, podobnie, jak dawniej na szeroką skalę stosowano praktykę zadań miesięcznych.

Sprzeczności w prawodawstwie uniemożliwiają właściwą organizację działalności gospodarczej, stwarzają grunt do nadużyć. Szczególnie zagmatwany jest system ewidencji rozchodowania materiałów. W prasie radzieckiej przytaczano np. fakty, charakteryzujące rabunkową gospodarkę w zakresie obowiązujących norm rozchodowania blachy. Kosztorysowe normy i zasady, zatwierdzone przez Gosstroj ZSRR, przewidują ustalanie zużycia metalu w zależności od wagi każdego arkusza, natomiast Ministerstwo Gospodarki Komunalnej RSFRR w swoim zbiorze norm kosztorysowych stwierdza, że zużycie metalu winno się określać w oparciu o przeciętną wagę arkusza.[19] W praktyce, w czasie prac budowlanych, wykonywanych przez to samo przedsiębiorstwo na tym samym placu budowy, bardzo często są stosowane i jedne i drugie normy zużycia metalu, co stwarza poważne możliwości złodziejom i kombinatorom.

W radzieckim ustawodawstwie gospodarczym obowiązuje niemało przestarzałych praw i uchwał. Wiele z nich od dawna nie znajduje praktycznego zastosowania, lecz formalnie zachowuje moc prawną, plącząc i bez tego skomplikowane ustawodawstwo gospodarcze. Jeszcze do niedawna podstawowym prawem normującym prawną sytuację przedsiębiorstwa była uchwała o trestach z 1927 r., zgodnie z którą uprawnienia przedsiębiorstwa miał wyłącznie trest, a nie wchodzące w jego skład jednostki produkcyjne. Natomiast w praktyce, wskutek dalszego rozwoju ustawodawstwa radzieckiego, podporządkowane trestowi jednostki gospodarcze, działające na pełnym rozrachunku gospodarczym, korzystały ze wszystkich praw przedsiębiorstwa.

---

[17] A. Kosicyn: *Choziajstwiennyj zakon sowietskogo gosudarstwa*, „Kommunist" 1965, nr 10.

[18] „Zeszyty teoretyczno-polityczne" 1965, nr 9, s. 19.

[19] Kosicyn: *op. cit.*

Obecnie zakończone zostały prace nad nową uchwałą o przedsiębiorstwie socjalistycznym, która z dniem 4 listopada 1965 r. zastąpiła przestarzałe, rozrzucone między wiele uchwał i instrukcji, normy, regulujące sytuację prawną przedsiębiorstw. Nowa uchwała nadała przedsiębiorstwu uprawnienia, zapewniające jego operatywno-gospodarczą samodzielność w wykonywaniu zadań planowych, umocniła demokratyczne zasady kierownictwa, określiła formy aktywnego udziału ludzi pracy w zarządzaniu produkcją.

Dotychczas przedsiębiorstwu przyznawało się tylko te prawa, które były bezpośrednio wymienione w dokumencie prawnym; przedsiębiorstwo mogło realizować tylko te operacje gospodarcze, na które miało bezpośrednie zezwolenie. Sytuacja ta wynikała z przyzwyczajenia do zbędnej opieki nad przedsiębiorstwem, jak gdyby można było z góry przewidzieć w dokumencie prawnym wszystkie wypadki wielostronnego życia gospodarczego.

W nowej uchwale zostały określone jedynie główne prawa przedsiębiorstwa w dziedzinie planowania, organizacji produkcji, rozwoju i wprowadzania nowej techniki, pracy i płac, zaopatrzenia materiałowo-technicznego i zbytu wyrobów, umożliwiające przedsiębiorstwu przy wykonywaniu planu rozwijanie operatywnej samodzielności we wszystkich dziedzinach działalności gospodarczej. Uchwała ta zapewni właściwą organizację stosunków między przedsiębiorstwem i organami nadrzędnymi opierając je na istnieniu wzajemnych praw i obowiązków.

Rozwiązanie najważniejszych zagadnień kierowania gospodarką narodową wymaga zasadniczego polepszenia i kodyfikacji radzieckiego ustawodawstwa gospodarczego. Postuluje się obecnie opracowanie ustawy o planowaniu, która ujęłaby w jeden system liczne normy prawne dotyczące planowania, a rozrzucone po różnych uchwałach. W ustawie tej byłyby ściśle ustalone zasady i tryb planowania, tryb opracowywania i dokonywania zmian w planach, odpowiedzialność przedsiębiorstw za wykonanie planu i odpowiedzialność kierownictwa gospodarczego za uchybienia i błędy w planowaniu.

Podkreśla się również konieczność opracowania ustawy o umowach gospodarczych, przewidując w niej tryb organizacji więzi gospodarczych, a także strukturę stosunków umowno-prawnych z uwzględnieniem konieczności rozwoju bezpośrednich więzi między przedsiębiorstwami — producentami i przedsiębiorstwami — odbiorcami, oraz konieczności dalszego wzrostu odpowiedzialności za wykonanie zobowiązań gospodarczych.

Od rozwiązania problemu zasadniczego polepszenia i kodyfikacji ustawodawstwa gospodarczego ZSRR uzależnione jest przestrzeganie dyscypliny państwowej i praworządności w dziedzinie działalności gospodar-

czej, sprawność i harmonia w pracy przedsiębiorstw i innych organów gospodarczych, sprawność całego mechanizmu gospodarczego i ład w ekonomice.

Направления в совершенствовании системы планирования и управления в Советском Союзе

Резюме

Настоящая статья является попыткой представления определенного комплекса вопросов планирования и управления народным хозяйством в СССР в процессе его развития. В первой части статьи представлены изменения в системе планирования и управления, произошедшие в течение последних двенадцати лет, а особенно после 1956 г. (XX Съезд КПСС) с одновременным акцентированием существующих недостатков и недоделок. Во второй части представлены новые решения, введенные в механизм функционирования советской экономики после мартовского и сентябрьского пленумов ЦК КПСС (1965 г.), с особенным ударением на направления совершенствования экономических инструментов. В конце статьи автор обсуждает условия и шансы осуществления намеченных изменений.

Directions de perfectionnement du système de planification et de gestion en URSS

Résumé

L'étude présente un complexe de problèmes de planification et de gestion dans l'économie nationale en URSS au cours de leur développement. La première partie de l'article est consacrée aux changements dans le système de planification et de gestion ayant eu lieu dans les dernières douze années, surtout après 1956 (XXe Congrès du Parti Communiste de l'Union Soviétique), avec la prise en considération des imperfections et des manques existant. La deuxième partie est un essai de présentation de nouvelles solutions introduites au mécanisme du fonctionnement de l'économie soviétique après les Assemblées Plénières du Comité Central du Parti Communiste de l'Union Soviétique, ayant eu lieu en mars et en septembre 1965, avec la discussion plus particulière des directions du perfectionnement des instruments économiques. À la fin de l'article l'auteur s'occupe des conditions et des possibilités de la réalisation des changements proposés.

Papier druk. sat. III kl. 80 g Format 70× 100 Druku str. 23
Annales UMCS Lublin 1967 Lub. Zakł. Graf. Lublin, Unicka 4 Zam. 865. 11.III.68
700 + 50 egz. C-3 Manuskrypt otrzymano 11.III.68 Druk ukończono 12.X.68